

Asia: VN/27332/2023

Lausuntopyyntö ehdotuksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

1. Näkemykset hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden toteutumisessa

Toteuttaako ehdotettu säädöskokonaisuus näkemyksenne mukaan hallitusohjelmassa rahapelijärjestelmän uudistamiselle asetettuja tavoitteita ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta?

Rahapelaamisesta aiheutuvien terveydellisten, taloudellisten ja sosiaalisten haittojen ehkäisemisen ja vähentämisen sekä rahapelijärjestelmän kanavointiasteen parantamisen lisäksi hallitusohjelman mukaisesti lisenssijärjestelmään siirryttäessä tulee tehostaa rahapelitoimialan valvontaa, turvata valvonnan riittävät resurssit ja estää tehokkaasti muun muassa rahanpesu ja tulosmanipulaatio.

Esitysluonnoksen sivulla 156 todetaan, ” Hallitusohjelmassa uudistukselle asetetun tavoiteaikataulun vuoksi hankkeessa ei ole ollut mahdollista selvittää tarkemmin mahdollista tarvetta urheilupetoksen tai muun kilpailumanipulaatiota nimenomaisesti koskevan teon kriminalisointia eikä esitykseen sisälly ehdotuksia tältä osin. Myöskään kaikkia muita valmistelun aikana esille nostettuja kilpailumanipulaation vastaisia toimenpiteitä ei ole hankeaikataulun vuoksi ehditty selvittämään.”

Edellä olevaan viitaten ehdotettu säädöskokonaisuus ei toteuta hallitusohjelmassa rahapelijärjestelmän uudistamiselle asetettuja tavoitteita.

Edelleen esitysluonnoksen sivulla 156, todetaan, ” Suomen on tarkoitus tällä hallituskaudella ratifioida vuonna 2019 voimaan tullut Euroopan neuvoston yleissopimus urheilukilpailujen manipuloinnista. Sopimus velvoittaa sopimusvaltiota eri toimenpiteisiin koskien vedonlyönnin sääntelyviranomaisia, urheiluvedonlyönnin toimeenpanijoita sekä laittoman urheiluvedonlyönnin torjuntaa. Sopimuksen ratifiointiin yhteydessä on tarkoitus tarkastella, mitä lainsäädäntömuutoksia sopimus edellyttää.”

SUEK toteaa, että tiedossa ei ole mitään aikataulua Macolinin sopimuksen ratifiointiprosessin aloittamiseksi Suomessa, joten on epävarmaa sen toteutumisesta kuluvalle hallituskaudella. Mikäli ratifiointiprosessi aloitettaisiin, niin se tarkoittaisi nyt säädettäväksi ehdotettujen lakien avaamista tietyiltä osin ja niiden uudelleen säätämistä. Tarkoituksenmukaisinta olisi säätää asiaa koskevat lait samalla kertaa.

2. Esityksen pääasialliset vaikutukset

Voitte kertoa näkemyksenne esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnista.

Esitysluonnoksella ei ole vaikutuksia kilpailumanipulaation torjuntaan, eikä se tuo parannuksia nykyiseen tilanteeseen.

a. Rahapelilain 1 luku – Yleiset säännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

b. Rahapelilain 2 luku – Yksinoikeustoimilupa, rahapeliteoimilupa ja peliohjelmistotoimilupa

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

c. Rahapelilain 3 luku – Rahapelien toimeenpano

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

d. Rahapelilain 4 luku – Rahapelien markkinointi

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ehdotetun Rahapelilain 54 § 2 ja 3 mom mukaan ”Valvontaviranomainen valvoo rahapeleihin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, rahapeleihin liittyvien väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi, että rahapelien toimeenpanossa ja markkinoinnissa noudatetaan tätä lakia, sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä. Lisäksi valvontaviranomainen valvoo, että yksinoikeustoimiluvan haltija, rahapeliteoimiluvan haltija ja asiamies noudattaa niitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.”

Valvontaviranomaisen tehtävistä on jätetty pois kilpailumanipulaation valvonta. Hallitusohjelmassa on mainittu "...estetään tehokkaasti muun muassa rahanpesu ja tulosmanipulaatio". Tulosmanipulaation estäminen on lakiehdotuksessa muutettu terrorismin rahoittamisen estämiseksi. Pykälän 2 momentin sanamuoto "rikosten estämiseksi" ei sovellu, ellei kilpailumanipulaatiota, tulosmanipulaatiota tai urheilupetosta ole erikseen säädetty rangaistavaksi.

Lakiehdotuksen sanamuoto jättää kilpailumanipulaation valvonnan rahapelitoimiluvan haltijoille. Lakiehdotuksen 45 §:ssä todetaan "Yksinoikeustoimiluvan ja rahapelitoimiluvan haltijalla on oltava menettelytavat rahapelien toimeenpanoa koskevien säännösten, toimiluvanhaltijan ja pelaajan välillä tehdyn sopimuksen ehtojen ja peliohjeiden rikkomisen ja kilpailumanipulaation havaitsemiseksi ja estämiseksi.

Toimiluvanhaltijalla on lisäksi oltava menettelytavat, joiden avulla pelaajat voivat ilmoittaa 1 momentissa tarkoitetuista seikoista välittömästi toimiluvanhaltijalle." Toimiluvanhaltijoilla ei ole kuitenkaan velvollisuutta ilmoittaa 1 momentissa tarkoitetuista seikoista valvontaviranomaiselle. Esitysluonnoksessa todetaan, että "Koska urheilukilpailujen manipuloinnin taustalla voi olla rahapelivoittojen varmistaminen, on rahapelitoiminnan valvonnalla merkittävä rooli kilpailumanipulaatioon liittyvien väärinkäytösten estämisessä, selvittämisessä ja paljastamisessa." Esityksen mukaan valvontavastuu jää tältä osin toimiluvanhaltijoille, mikä on kestävä tilanne.

Lakiehdotuksen 61–63 §:ssä säädetään valvontaviranomaisen oikeudesta saada ja luovuttaa tietoja eri viranomaisille. Tiedonvaihto on rajattu viranomaisiin, jolloin nykytilaan ei tule parannusta. SUEK on esittänyt kilpailumanipulaation vastaisen kansallisen toimintaryhmän puheenjohtajana ja sihteeristönä tiedonsaantioikeutta kilpailumanipulaation torjumiseksi. Tämä kysymys ja nyt säädettäviksi ehdotetut lainkohdat joudutaan avaamaan joka tapauksessa aiemmin mainitun Macolinin sopimuksen ratifioinnin yhteydessä, ellei lakia säädetä kerralla toimivaksi.

SUEK katsoo, että kaikki markkinoille tulevat peliyhtiöt tulee sitouttaa kilpailumanipulaation vastaisiin toimenpiteisiin kirjaamalla asiat lisenssiehtoihin sekä asetukseen tai lakiin. Tämän tulisi käsittää vaatimukset siitä, miten toimija osallistuu manipulaation vastaiseen työhön ja miten sen kohteita monitoroidaan. Lakisäädäntöön tulisi kirjata, että jo lupavaiheessa toimiluvan hakijan tulisi antaa selvitys mihin toimiin se on ryhtynyt tai ryhtyy manipulaation ehkäisemiseksi. Lisäksi toimiluvan haltijalla tulee olla lakisääteinen velvollisuus raportoida kilpailumanipulaatioon liittyvästä poikkeavasta pelaamisesta valvovalle viranomaiselle ja viranomaisella oikeus jakaa tietoja SUEKille. Tarvittaessa toimiluvanhaltijan tulee aktiivisesti auttaa SUEKia ja lajiliittoja manipulaation torjumiseksi.

f. Rahapelilain 6 luku – Valvontamaksu

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

g. Rahapelilain 7 luku – Rahapeliteoiminnan ja -markkinoinnin kieltäminen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

h. Rahapelilain 8 luku – Maksuliikenteen ja verkkoliikenteen estäminen ja verkkosisällön poistaminen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

i. Rahapelilain 9 luku – Seuraamukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

j. Rahapelilain 10 luku – Valtionavustukset pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

k. Rahapelilain 11 luku – Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tehtävät rahapelihaittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

l. Rahapelilain 12 luku – Muutoksenhaku

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

m. Rahapelilain 13 luku – Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

n. Arpajaislain muutosehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa.

o. Muut lakiehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Esitysluonnoksen mukaan Arpajaislain muutosten lisäksi Rahapelilailalla on vaikutuksia kahteentoista (12) muuhun lakiin.

Kuten SUEK on lausunut koskien 5 luvun valvontaa, tulee toimiluvan haltijalla olla lakisääteinen velvollisuus raportoida kilpailumanipulaatioon liittyvästä poikkeavasta pelaamisesta valvovalle viranomaiselle ja viranomaisella oikeus jakaa tietoja SUEKille. Edellä olevan mukaisesti SUEKin rooli tulee määritellä laissa tai asetuksessa, sisältäen lisäksi oikeuden saada tarvittaessa tarkkaa vedonlyöntitietoa kaikilta yhtiöiltä, sekä valtuudet saada ja jakaa tietoa kansallisesti ja kansainvälisesti.

SUEK toimii kilpailumanipulaation vastaisen kansallisen toimintaryhmän puheenjohtajana ja sihteeristönä. Uudistuksen myötä tulee määritellä myös kansallisen kilpailumanipulaation vastaisen toimintaryhmän rooli, valmistella lainsäädäntö urheilupetoksesta, sekä tehdä Euroopan neuvoston urheilukilpailujen manipuloinnin vastaisen yleissopimuksen ratifioinnin edellyttämät muutokset. Urheilupetoksen kriminalisointi tuo tehokkaamman keinon puuttua tutkinnallisoin keinoin rikolliseen toimintaan myös muussa kuin elinkeinotoiminnaksi katsottavassa urheilussa.

Vähimmäisvaatimuksena uudistuksessa on tiedonvaihdon rajoitusten poistaminen viranomaisten ja urheiluyhteisön välillä silloin kun tiedoilla on merkitystä kilpailumanipulaation torjunnassa ja tutkinnassa.

4. Muut mahdolliset näkemykset ja huomiot esitysluonnoksesta

Onko teillä muita näkemyksiä tai huomioita esitysluonnoksesta?

SUEK toistaa aiemmin rahapeliuudistusta koskevassa kuulemistilaisuudessa lausumansa siitä, että urheilu on tärkeä suojelukohde rahapeliuudistuksessa. Online-vedonlyönti tulee lisäämään pelikohteita useammassa lajeissa ja eri sarjatasoilla, mikä merkitsee kilpailumanipulaatoriskin kasvua suomalaisessa urheilussa yleisesti. Manipulaatio on urheilulle haitallista, riippumatta siitä, onko se yksittäisten toimijoiden tai järjestäytyneen rikollisuuden tekemää.

Esitysluonnoksessa on viitattu kilpailumanipulaation kansalliseen tilannekuvaan 2021, jonka mukaan kilpailumanipulaation tilanne Suomessa on ollut rauhallisempi ja parempi kuin naapurimaissa. Kuluvan vuoden aikana julkaistaan päivitetty tilannekuva, mikä ei ole enää yhtä hyvä. Kilpailumanipulaatio on lisääntynyt Suomessa ja on olemassa vahvoja viitteitä järjestäytyneen rikollisuuden osallisuudesta. Vuoden 2021 tilannekuva on laadittu aikana, jolloin on ollut voimassa nykyinen rahapelien monopolijärjestelmä. Uudistuksessa olisi tärkeitä katsoa nimenomaan eteenpäin ja laajentuvan kohdetarjonnan kasvaviin riskeihin.

SUEK kouluttaa, viestii ja tutkii kilpailumanipulaatiotapauksia urheilujärjestöjen tukena. Se toimii myös kilpailumanipulaation kansallisena tietokeskuksena ja Euroopan neuvoston kilpailumanipulaation vastaisen yleissopimuksen (Macolin sopimus, Euroopan neuvoston sopimussarja – nro 215) mukaisena kansallisen toimintaryhmän puheenjohtajana ja sihteeristönä. Urheiluyhteisöllä on usein eniten tietoa kilpailumanipulaatiotapauksiin liittyvistä olosuhteista. Rahapelijärjestelmää koskevassa esiselvityksessä (s. 72) painotetaan valvontaviranomaisen läheistä yhteistyötä mm. SUEKin kanssa. ”Hankkeessa tulee varmistaa valvovan viranomaisen ja SUEKin riittävä resursointi sekä yhteistyöhön liittyvän tiedonvaihdon sujuvuus niin valvovan viranomaisen ja SUEKin välillä kuin kansallisessa toimintaryhmässä.” Tähän velvoittaa myös em. Macolinin sopimuksen 4 ja 9 artiklat.

Kansallisen toimintaryhmän toimintaa ja kilpailumanipulaation torjuntaa yleisemmin rajoittaa merkittävästi lainsäädännön puuttuessa tiedonvaihdon rajoitukset viranomaisten ja urheiluyhteisön välillä. Tilanne on sama Veikkauksen ja urheiluyhteisön välillä (s. 54). Esitysluonnoksessa tätä ei ole huomioitu lainkaan, eikä esitys ole tuomassa minkäänlaista parannusta nykyiseen tilanteeseen, eikä se vastaa esiselvityksessä todettua.

Esitysluonnoksessa todetaan myös, että urheilupetoksen tai muuta kilpailumanipulaatiota nimenomaisesti koskevan rikosnimikkeen kriminalisointia ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena. SUEK on asiasta vahvasti eri mieltä. Lainsäädännön tärkeyttä on korostettu vähintään vuodesta 2011 lähtien, jolloin Suomessa paljastui yksi kautta aikojen suurimmista kilpailumanipulaatiokokonaisuuksista maailmanlaajuisestikin katsottuna. Vaikuttaa siltä, että edelleenkin urheiluun liittyvän kilpailumanipulaation takana olevan järjestäytyneen rikollisuuden uhkaa ei ymmärretä viranomaispuolella, eikä sitä oteta vakavasti.

Ikonen Jouko
Suomen urheilun eettinen keskus SUEK